

УДК 323

Карчевська О. В.,  
м. Сєвєродонецьк**ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ РЕСУРСАМИ  
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: ДОСВІД США**

*У статті розглядається досвід США щодо формування партнерства держави і громадянського суспільства, аналізуються форми участі громадськості та результати їхньої діяльності, що сприяють забезпеченню стабільності в умовах демократії.*

**Ключові слова:** громадянське суспільство, громадські організації, громадська участь, держава, соціальний діалог, демократія, стабільність, політична система.

Останнім часом рівень участі громадськості в політичному житті України збільшився, але характерною рисою продовжує залишатися недосконалість громадянської культури, яка в розвинених демократіях характеризується конструктивністю громадської позицією та різноманітністю дієвих форм. Згадуючи класиків американської політології, можна знайти певні орієнтири, того якою має бути культура громадської участі. Так, на думку Г. Алмонда і С. Верби, «учасницька політична культура» характеризується активною роллю індивіда у державі», і виявляється не тільки на виборах, а й у політичних інтересах, інформації, знаннях, формуванні громадської думки та членстві в різних організаціях [1]. Досвід демократичних країн та вимоги часу переконують, що процес формування культури громадської участі – це необхідний, корисний та вкрай важливий механізм позитивного впливу громадськості на діяльність державної влади. Громадська участь – це джерело додаткового інтелектуального, людського ресурсу для влади, використання якого підвищує функціональний потенціал і сприяє демократичному розвитку.

Історія вчить, що стабільна демократія може успішно функціонувати лише там, де суспільство перетворюється із «суспільства спостерігачів» на «суспільство дії». В більшості демократичних теорій участь розглядається як дієвий засіб розширення громадянської ініціативи та творчості, обмеження влади еліти й бюрократії; як діяльність, що сприяє гармонізації суспільно-політичних відносин і розвитку людини й держави [2, с. 38]. Не можна не погодитися з думкою українського політолога, керівника Центру

політичних досліджень А. Романюка, що поняття «політична участь» характеризує індивідуальну практичну дію громадянина в політичній сфері та є ключовим компонентом механізмів функціонування демократичної системи. Їй властивий свідомий характер, вона має бути спрямована на досягнення певної мети або отримання певних результатів. Політичній участі також притаманна повторюваність у часі, тобто нею не можуть вважатися одноразові дії [3, с. 44].

Серед розвинутих країн, саме досвід США у реалізації моделі співгромадянської демократії, заслуговує ретельного дослідження. Механізм дії зазначеної моделі, свого часу розкрив американський політолог Аренд Лейпхарт у книзі «Демократія у багатоскладових суспільствах». Співгромадянська демократія – це форма організації суспільства, «яка передбачає таку організовану взаємодію основних «суспільних одиниць», за якою жодна з них не опиняється протягом тривалого часу в стані, який може бути розцінений, як ізоляція» [4, с. 20]. Основним принципом розв'язання політичних проблем у такій моделі є діалог. Більше того, на думку А. Лейпхарта ця модель є найбільш привабливою і для демократично молодих країн. Співгромадянська демократія має практичний сенс у багатоскладових суспільствах, де політичні протиріччя і соціальні «розмежування» в цілому збігаються з «кордонами» соціальних протиріч – майнових, територіальних, мовних, культурних, національних, релігійних тощо. Громадські об'єднання в такому суспільстві формуються з урахуванням цих реалій і репрезентують інтереси певних сегментів суспільства. Політична еліта у співгромадянській моделі завжди відкрита для діалогу, а тому конфлікти є скоріше винятком, а не правилом. Вони врегульовуються не шляхом захоплення влади однією політичною силою для задоволення інтересів певної соціальної групи, а процедурним узгодженням інтересів, пошуком взаємоприйнятих рішень, досягненням консенсусу. Однією з особливостей такої демократії є штучне збільшення представництва малих груп у структурі суспільства. Це дозволяє ефективніше захищати їхні інтереси і не допускати гегемонії більшості. Для країн, які йдуть по шляху демократичного розвитку, така модель демократії є більш привабливою, оскільки забезпечує краще представництво і захист прав громадян.

Соціальний діалог є одним із перевірених інструментів дієвої політики багатьох розвинених країн, які розвивають національну соціально орієнтовану ринкову економіку, спрямовану на реальне забезпечення прав і свобод громадян, стабільно високий життєвий рівень населення. Завдання запровадження соціального діалогу в систему державно-громадських відносин є необхідною умовою подолання кризових явищ, стабілізації

суспільних відносин та важливим елементом забезпечення соціального захисту і сприяння політичному розвитку. Саме соціальний діалог становить зміст сучасної політики, цивілізованого й ефективного врегулювання відносин, запобігання або мирного вирішення соціальних конфліктів. Функції соціального діалогу полягають у тому, щоб завдяки артикуляції та модифікації своїх інтересів соціальні партнери, тобто держава і громадськість, досягли порозуміння, що в свою чергу призводить до найвищого рівня їхньої ідентифікації зі змістом порозумінь і вироблених в цих рамках програм діяльності [5, с. 344]. Результатами такого діалогу може стати досягнення консенсусу, збільшення включення різноманітних соціальних суб'єктів до вирішення нових цілей розвитку.

Досвід впровадження соціального діалогу в США має стати для України методичною допомогою щодо налагодження взаємодії з капіталом і владою, співпраці з експертним співтовариством та здійсненням діалогу серед найширших верств населення з метою подолання нестабільності.

Зазначимо, що в США спеціальні інститути соціального діалогу відсутні, тому там діє так звана плюралістична система. Тут узгодження суперечливих інтересів здійснюється на рівні всього суспільства за допомогою ІТ-технологій, які вдало використовують партії, парламенти, профспілки, громадські об'єднання та пересічні громадяни для транслювання своїх інтересів.

Ера комп'ютерної комунікації влади і суспільства в Америці почалася у 1993 році створенням веб-сайту Білого Дому. Президент США – Дж. Буш ініціював перехід до більш зручної форми спілкування з громадськістю, чим обумовив подальшу перспективність такого діалогу, адже станом на 1 січня 2011 року у США доступ до мережі Інтернет мали 97% дорослого населення країни. Він казав: «Я маю намір розширювати використання Інтернету для того, щоб дати можливість громадянам отримувати потрібну інформацію з Вашингтона тоді, коли вона їм необхідна, а не тоді, коли Вашингтон захоче її надати. Основна мета не в тому, щоб просто надати інформацію людям, а в тому, щоб дати їм свободу в її використанні» [6, с. 61]. Зазначимо, що у США під електронним урядуванням розуміють державні комп'ютерні системи, призначені для взаємодії з населенням країни (громадянами США, а також іноземцями, наприклад туристами) і структурами, що не належать до уряду. Такими структурами є бізнес, громадські організації, регіональні і муніципальні органи влади тощо.

Основними принципами реалізації електронного діалогу є: полегшити громадянам доступ до отримання послуг і до взаємодії з федеральним урядом; підвищити ефективність і продуктивність роботи уряду; посилити відповідальність уряду перед громадянами. Метою реалізації «Е-

Government Strategy» було: орієнтація на громадян, а не на бюрократію; орієнтація на результат; ринковий підхід; активне просування іновачій.

Корисним прикладом є те, що запровадження електронної співпраці у США проводилося під гаслом абсолютної відкритості і підзвітності діяльності уряду громадянам. Підзвітність не зводилася лише до надання якоїсь потрібної громадянам інформації, а забезпечувалася відкритою специфікацією комплексу показників роботи конкретних державних установ і створенням, доступних для населення, засобів моніторингу цих показників. Таким чином, громадяни мали можливість самостійно визначати ефективність роботи урядових структур, а не покладатися на заяви керівників, вищих посадових осіб і повідомлення ЗМІ. Розвиток інформаційних технологій у XXI столітті надають громадянам нові могутні засоби для запровадження в життя американського ідеалу – влади народу, здійснювану народом і для народу.

Цікавим видається приклад пошук владою США ефективного механізму обслуговування громадськості. Так, за ініціативою Офісу Управління і Бюджету США була сформована робоча група до якої ввійшло понад 80 представників від 46 урядових агентств і бюро. Ця група провела ретельний аналіз функціонування кожної структури в ієрархії обслуговування громадян. Вони дійшли висновку, що федеральний уряд може значно покращити ефективність обслуговування своїх користувачів.

Проведений робочою групою аналіз показав, що в системі державних установ є дублювання функцій і видів діяльності. Для громадян це виливається в потребу розробляти значну кількість дублюючих звітів, відвідування тисяч різних веб-сайтів і десятків центрів викликів для пошуку потрібної інформації і отримання необхідної послуги. Наприклад, у разі потреби отримати субсидію для економічного розвитку слід було заповнити понад 1000 різних форм більш ніж 250 у федеральних бюро і при цьому кожна форма містила значну кількість однакових даних. Виявлення та усунення недоліків в системі комунікації з громадськістю дозволили заощадити декілька мільярдів доларів, зменшити операційну неефективність державних структур і скоротити ключові бар'єри, що заважали інституціоналізації партнерства держави і суспільства [7].

Іншим, корисним з точки зору виявлення стабілізуючого потенціалу, є досвід форм участі громадянського суспільства Сполучених Штатів Америки. Викликає захоплення – вміння американців об'єднуватися з метою консолідації громадських зусиль для вирішення різноманітних питань у сферах, де держава не задовольняє їхні інтереси. Вони об'єднуються в комітети та інші структури для того, щоб організувати святкування, заснувати школи, побудувати готелі, їдальні, здійснити

церковні видання, поширювати книги, посилати місіонерів до інших країн. Ця особливість американського громадянського суспільства була відмічена свого часу французьким ученим Алексісом де Токвілем: «Вони зводять лікарні, в'язниці, школи. Коли мова йде про те, щоб відкрити істину, або викликати емоції, вони об'єднуються в асоціації. І там, де у Франції на чолі всякого нового почину ви бачите представника уряду, а в Англії – представника знаті, будьте впевнені, що в США ви побачите який-небудь комітет» [8, с. 378].

Не випадково США в цьому плані лідирує. Так, на початку 2010 року в країні зареєстровано понад 2 млн. 200 тис. громадських організацій. Організації громадянського суспільства є важливою складовою національних політико-економічних відносин, вони допомагають державі у створенні додаткових робочих місць, виробляють продукцію і надають важливі послуги. Значну роль вони відіграють у сфері освіти, у просвітництві населення, в організації життя місцевих громад – це соціальні послуги, реабілітація, захист навколишнього середовища, культура і мистецтво, економічний розвиток тощо.

Такий широкий і активний розвиток громадянського суспільства зробив державу багатшою, а політичну ситуацію – стабільною. Так, у 2010 році прибуток громадських організацій США, враховуючи оплату праці співробітників й оцінку вартості праці добровольців, склав близько 500 млрд. дол., що становило 7,6% у долі валового національного продукту. Зайнятість населення в добродійних організаціях та організаціях соціального захисту становила 10,4% від загальної зайнятості, а сукупна заробітна платня – 7,8% від заробітку всіх працюючих [9, с. 142-143]. Громадські організації США здійснюють менеджмент клінік, лікарень, різних освітніх установ і дослідницьких інститутів, галерей, музеїв, театрів. У їхньому веденні знаходяться кризові центри. Типовими видами діяльності громадських організацій є охорона навколишнього середовища, підтримка і збереження історичної спадщини, управління бібліотеками, надання соціальних послуг і сприяння розвитку громад тощо. До списку десяти найбільш впливових за останні роки громадських організацій США відносять Раду населення, Національну Раду (YMCA), Фонд навчання громадян США, Міжнародний комітет з надзвичайних ситуацій, Американський червоний хрест, Волонтерів Америки, організацію «Всесвітнє спостереження», організацію «Міжнародна карта», Національну асоціацію обміну ресурсами, Національну федерацію дикої природи [10, с. 40].

Із назви цих організацій стає зрозумілим і напрям їх діяльності, і масштаб впливу кожної організації. Організації громадянського суспільства

Сполучених Штатів Америки є могутнім чинником Community Economic Development, що дослівно перекладається як «Суспільний економічний розвиток» або як «Економічний розвиток громади». Роль таких структур у соціально-економічному розвитку регіону, міста, міського району або іншої територіальної одиниці полягає в створенні у межах території amenity, «соціальної зручності». Кожний регіон пропонує свій набір послуг, включаючи можливості отримання освіти, якість і доступність у сфері охорони здоров'я, бібліотечній та інших. Залежно від набору послуг, бізнесмени і представники громад приймають рішення про створення в регіоні умов для комфортного життя або розміщення бізнесу. Пріоритет завжди надається більш перспективному сектору, а якість та ефективність послуг визначається діяльністю громадських організацій. Показово, що в США в середньому частка структур громадянського суспільства в наданні соціальних послуг населенню більше, ніж частка держави або бізнесу. Державна частка переважає тільки у галузі послуг, пов'язаних із забезпеченням житла і питаннями територіальної цілісності громад. У таких сферах, як соціальне консультивання, обслуговування населення, питання зайнятості, охорона здоров'я, культура і мистецтво домінують громадські організації. Це свідчить про значну роль громадських структур майже в усіх сферах життєдіяльності американського суспільства. Вони виступають міцним підґрунтям і для стабільного політичного життя.

Також громадянські структури в Сполучених Штатах Америки виконують неринкові і ринкові функції. Неринкові функції допомагають створювати і реалізовувати послуги, які пропонуються громаді або мешканцям регіону, що сприяє появі додаткових робочих місць. Наприклад, реалізація соціальних послуг громадськими організаціями становить 56%, а державою тільки 32% [111, с. 219]. Поєднання ринкових і неринкових чинників регіонів, впливає на їхній економічний розвиток. Вони стають привабливішими для бізнесу і мешкання, підсилюється концентрація фінансових інститутів, ринків праці і послуг, що інтенсифікує використання і розвиток ресурсів регіону. Отже, можна зробити висновок, що структури громадянського суспільства безпосередньо сприяють становленню і розвитку бізнесу в регіонах. А розвиток регіонів за участю структур громадянського сектору забезпечує країні стабільний стан і надає державним структурам час на здійснення загальнодержавних реформ та розробку перспективних напрямків соціально-політичного розвитку.

Разом з тим, важливу роль відіграє і неринкова участь американських громадських організацій у соціально-економічному розвитку. Це – поліпшення екологічної ситуації і культурного обслуговування населення, розробка і здійснення проектів модернізації і розвитку, виконання програм

соціальної допомоги тощо. Про широкий спектр діяльності громадських організацій свідчать такі напрямки як здійснення ремонтно-будівельних і відновлювальних робіт, навчання трудовим навичкам та проведення організаційних заходів для громади, різноманітні культурні програми. Всі завдання спираються на потреби населення щодо поліпшення головних показників якості життя і мають на меті створення відчуття єдності і посилення бажання до вдосконалення. В рамках цього напрямку найбільшою дієвістю характеризуються корпорації соціально-економічного розвитку регіонів. Такі корпорації стали в багатьох штатах ефективними механізмами залучення мешканців до реалізації проектів модернізації і розвитку. Часто корпорації соціально-економічного розвитку виступають ефективними посередниками по залученню в регіони необхідного зовнішнього капіталу. Показовим є приклад функціонування таких корпорацій в штаті Арканзас, в якому з 2000 по 2003 рік різними корпораціями було побудовано понад 87 тис. одиниць дешевого житла, а за п'ять років було створене 90 тис. робочих місць і підготовлено близько 17,4 млн кв. футів виробничих і торгових площ, що зробило цей штат соціально і економічно привабливим [12, с. 8]. Поширеною функцією інститутів громадянського суспільства є сфера, де бізнес допомагає добродійним організаціям. Вони виконують такі специфічні завдання як створення притулків для безпритульних або пунктів видачі їжі.

Також функціональності громадянського суспільства в Сполучених Штатах Америки сприяє підтримка громадянами та державою делегування добродійним організаціям деяких видів соціального обслуговування, особливо там, де вони надають їх дешевше й ефективніше, ніж відповідні державні служби. Це свідчить про відсутність корупції та прозорість суспільно-політичних процедур.

Важливим інститутом прямої демократії, яка законодавчо закріплена в США – є народна законодавча ініціатива. Вона дає можливість громадянам брати безпосередню участь у розробленні законопроектів. Так, наприклад, уряд США щороку застосовує публічно приватні дорадчі комітети та громадські ради. Нині існує понад 1000 таких комітетів, майже 400 створено на президентському рівні. Громадськість має відкритий доступ до діяльності таких комітетів, своєчасно інформується про дати і порядок денний всіх засідань. Громадськість має доступ до всіх протоколів та інших документів і публічну під звітність. Завдяки зусиллям громадськості робота державних структур усіх рівнів стає більш ефективною, дедалі більше громадян залучаються до їхньої роботи. Є чимало прикладів, коли громадські ради виконують функції громадської експертизи та громадського контролю за діяльністю органів влади у різних сферах

суспільства. Прикладом ради, яка здійснює громадську експертизу, є рада у штаті Техас США. Значний розвиток у США набули профільні громадські структури, такі як «Центр бюджетної політики і бюджетних пріоритетів» у США, фабрики «думок» або «мозкові центри» («think tanks»), різноманітні фонди «Спадщина», «Ренд корпорейшн» та інші. Ці організації безпосередньо впливають на процес ухвалення політичних рішень і визначають практичну політику в конкретних сферах.

Отже, досвід форм участі і функціонування громадських організацій в США демонструє для інших держав важливість розвитку громадянського суспільства. Його залученість майже в усіх сферах, сприяє створенню ефективного механізму підтримки стабільності політичної системи цієї держави. Політична система США, яка заснована на суспільному договорі влади з громадянами, має від цього додаткові механізми самозбереження. Тож, соціальний діалог є основою і гарантією збереження демократичних основ суспільно-політичного ладу. Як вважає Сергій Рогов «недаремно американська історія не знає періодів авторитарного або диктаторського правління і в США попри все діє і навіть розвивається підконтрольність політичної влади суспільству» [13, с. 32].

Досвід і дієві механізми впровадження щодо побудови міцного партнерства держави і суспільства у США дозволить Україні звести до мінімуму напруженість і конфліктність в суспільстві, знизити рівень корупції, мінімізує рівень недовіри громадян до влади і сприяє економічній стабільності. Політична система України потребує максимальної систематизації відносин державних інститутів і громадських організацій, тобто переходу від неорганізованих спонтанних заходів взаємодії до ретельно спланованих, законодавчо закріплених довготривалих програм розвитку партнерства.

### Література

1. Багрич С. П. Соціальний діалог як принцип взаємодії суб'єктів соціального партнерства / С. П. Багрич // Державне управління та місцеве самоврядування : матеріали IX Міжнар. наук. конгресу, 26-27 березня 2009 р. — Х. : ХарПІНАДУ «Магістр». — 380 с.
2. Бортніков В. Особливості участі громадян в концептуальних моделях демократії / В. Бортніков // Політичний менеджмент. — 2007. — № 3. — С. 38–50.
3. Романюк А. Порівняльний аналіз основних форм політичної участі громадян країн Західної Європи / А. Романюк // Віче. — 2008. — № 1. — С. 44–47.
4. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / А. Лейпхарт ; предисл. Салмин А. М. [пер. с англ.] — М. : Аспект Пресс, 1997. — 288 с.



5. Багрич С. П. Соціальний діалог як принцип взаємодії суб'єктів соціального партнерства / С. П. Багрич // Державне управління та місцеве самоврядування : матеріали IX Міжнар. наук. конгресу, 26-27 березня 2009 р. — Х. : ХарРІНАДУ »Magіstr». — 380 с.
6. Лопушинський І. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України [Електронний ресурс] / Іван Лопушинський // Електронна демократія. — 2012. — С. 60-68. — Режим доступу до статті : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2010-2/doc/4/08.pdf>
7. Implementing the President's Agenda for E-Government. E-Government Strategy. Simplified Delivery of Services to Citizens. — Washington: Office of Management and Budget, 2002. — February 27. — P. 22.
8. Токвиль А. Демократия в Америке / Алексис Токвиль ; [пер. с франц. В. Т. Олейник ; предисл. Г. Дж. Ласки]. — М. : Весь мир, 2000. — 559 с.
9. Порівняльна політика. Основні політичні системи сучасного світу / за заг. ред. В. Бакірова, М. Сазонова. — Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. — 576 с.
10. Зарубіжний досвід соціального партнерства / [Текст] / Інформаційне повідомлення // Україна: аспекти праці. — 1998. — № 1. — С. 38–43.
11. Политические институты на рубеже тысячелетий / [Борисюк В. И., Вайнштейн Г. И., Городецкая И. Е. и др.] ; под ред. К. Г. Холодковского. — [2-е изд.]. — Дубна : ООО Феникс +, 2005. — 480 с.
12. Green S. G. Community-based development groups found to gain broad private support / S. G. Green // Chronicle of Philanthropy. — 2005. — № 4 January 14. — P. 7–9.
13. Рогов С. М. 11 сентября 2001 г.: реакция США и последствия для российско-американских отношений / С. М. Рогов; Рос. акад. наук. Ин-т США и Канады. — М. : Ин-т США и Канады РАН, 2001. — 88 с.

*В статье рассматривается опыт США по формированию партнерства государства и гражданского общества, анализируются формы участия общественности и результаты их деятельности, которые способствуют обеспечению стабильности в условиях демократии.*

**Ключевые слова:** гражданское общество, общественные организации, общественное участие, государство, социальный диалог, демократия, стабильность, политическая система.

*The article examines the experience of the United States to build partnership between the state and civil society, analyzed forms of public participation and the results of their activities that promote stability in a democracy.*

**Key words:** civil society, NGOs, public participation, state, social dialogue, democracy, stability, political system.

**Карчевська Олена Василівна** – доцент кафедри політології та міжнародних відносин Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, кандидат політичних наук.

Рецензент: проф. Новакова О. В.